



TITLE:

議会制の歴史社会学 -英独両国制の比較史的考察-(Digest_要約)

AUTHOR(S):

島田, 幸典

CITATION:

島田, 幸典. 議会制の歴史社会学 -英独両国制の比較史的考察-. 京都大学, 2013, 博士(法学)

ISSUE DATE:

2013-11-25

URL:

<https://doi.org/10.14989/doctor.r12783>

RIGHT:

学位規則第9条第2項により要約公開

博士学位申請論文
『議会制の歴史社会学—英独両国制の比較史的考察』
要約

島田 幸典

1. 主題と特色

本書（博士学位申請論文）の主題は、英国およびドイツについて、国家の社会にたいする関係に焦点を定め、政治的近代化の過程を理念・実践の両面からふり返りつつ、比較論的考察をつうじてその国制の歴史的特徴を明らかにする点にある。

本書は全四章から構成されるが、そこに通底する研究上の特色は序に示される。第一に国家—社会関係の分析にさいして、域内諸利益の代表機関であり、社会的組織化と政治的統合において要となる議会制が主たる考察対象となる。あわせてこの機能を担う政党や、これと補完的ないし競合的な関係に立つ公私諸団体など、個人と全体を媒介する中間カテゴリーについて、社会構造や政治文化の変容との関連において検討し、近代化の過程が伝統的国制の発展・変容にたいしてもった意義を考察する。

第二に政治的正統性をめぐる理念は、行為者の現実解釈を枠づけすることでその行動に作用し、現実の形成にも寄与するとの観点から、政治家や思想家による言説を随時吟味し、個別制度・政策が担う意味や主体の意図を明らかにする。ここで強調されるのは、制度には当該社会に固有の規範的価値観が埋めこまれており、その意味で諸制度の総体として現れる国家とは本質的に「社会的・文化的現象」（ネトル）にほかならないという点である。政治体に安定性と正統性を提供する諸理念の継承と再解釈の過程を通時的に検討することで、各国に固有の知的伝統の形成と分化のメカニズムを浮き彫りにするよう試みる。

なお本書では国家の基本構造を指す言葉として「国制」という語を用いる。‘constitution’ないし‘Verfassung’は、わが国では一般に「憲法」と訳されるが、より包括的な含意をもつ「国制」の語を採用するのは、国家の構造と機能を律するものとして成文法典のみならず、歴史的経験と習慣をつうじて培われた非形式的要素をも重視するとともに、その形成・発展を考察するさいに社会との相互作用に注目するからである。わけても社会編成の変容をもたらした「産業化」、および社会内諸集団による政治参画の経路を切りひらいた「民主化」が伝統的国制に及ぼしたインパクトとともに、在来の国制の槓桿を握る既存エリートからの反作用についても検討がなされる。

また英独二国を対象としたのは、欧州国家として多くの点で共通項をもちながら、国家—社会関係とその展開においてしばしば対照的な様相を呈しており、比較によって個別事例の特性とともに近代国家の振幅をより明確に示すことが期待されるからである。国家の社会からの自律化が相対的に高度なドイツ他大陸諸国と比較して、英国はその乏しさによって特徴的である。しかし英国における国家の不在と見えるものは、統治の欠落ではなく、それが主として非国家的・社会内在的な方法によってなされることを意味する。こうした点からも国制の比較研究にさいしては、公的制度のみならず、社会内諸力の布置状況と政治権力への参画の様態をも含め、包括的に検討することを重視する。

2. 各章の概要と考察

第一章 民意・代表・公益

第一章では民主主義の理解ならびにその制度的具体化が、戦間期における英独両議会の対照的な命運に及ぼした影響について考察する。

第一節では、議会制が民主化以前に起源を有することに鑑み、前近代に遡ってその発展過程を検討する。すなわち議会は、君主にとって有用な「助言と助力」をなしうる域内有力者との「対話」の場として生まれ、社会における機能に対応するかたちで身分制的に構成されるに到った。それは支配の家産制的性格において近代議会とは区別されるが、各身分の単なる利益代表機関ではなく、君主にたいして域内の〈人民〉全体を代表するとの自己意識を育み、共同体の形成と決定の正当性向上に寄与し、前近代の国制において統治権力を君主とともに二元的に構成する機関となった（第一項）。こうした二元主義的統治構造は絶対王政の確立とともに克服すべき課題と位置づけられたが、その帰結は国ごとに多様である。恒常的な紛争状態において国家経営の合理化を急いだ大陸諸国では、担い手こそ人民（仏）・君主（普）と異なるが、権力一元化による単一主権の確立をめざした点で共通性を示すのにたいし、英国では絶対王政・共和政の試みがともに破綻した後、名誉革命によって古来の国制への復帰が図られ、「議会のなかの国王」という装いのもと複合的な主権概念に依拠することになった。このように伝統的国制との連続ないし断絶という観点から、各国の政治的近代化の初期条件を整理することができる（第二項）。

第二節ではまず各国民主政治の特性を捉える視点を得るべく、E・フレンケルの所説を検討する。すなわち民意は、投票によって明示される有権者の主観的意志としての「経験的民意」、これとは対照的に全体の利益に基づいて客観的・先験的に認知可能な「仮説的民意」に分類でき、さらに後者の民意概念に則って全体利益に資するかぎり少数意見も尊重し、見解の多様性を承認する代表制統治システムと、あくまで前者から導出される単一の民意に依拠する人民投票制なそれとに類型化できる。そしていずれのシステムも純粋な形態では全体主義や寡頭政治に帰する虞があるために、現実においては両要素の混淆は不可避だが、その結合の様態次第で民主的国制のヴァリエーションが生じる（第一項）。すなわち革命以後のフランスは、度重なる体制変動にもかかわらず、「一般意志」（ルソー）の顕現を妨げかねない社会的多元性の政治的表出を忌避し、単一の民意に単一の主権を基礎づけた点で一貫性が認められる（第二項）。このように古典的民主主義の命題に従うかぎり議会の地位低下は避けがたかったが、英国では対抗的民主主義理論と呼ぶべきものが形成された。そこではバークが唱えたように、有権者の命令的委任を否定することで政治家の自律性を保証し、またJ・S・ミルが説いたように、多様な見解の自由な開陳と討議をつうじて合意形成に到る多元的民主主義への発展が導かれた。さらに英国の政党政治において党首は議員団統制によって強力なリーダーシップを確保するが、それは与野党党首がそれぞれ自律的に全体利益の青写真を描き、有権者にその取舍を問うことを可能とし、かくして仮説的民意は「同意による民主主義」というかたちで経験的民意に接続された（第三項）。自律的政治指導との結合という点で特徴的な民主体制を正当化するさい

に「信託trust」は鍵となる概念であり、法的信託を想起させるものとして用いられた。それはロックの統治論に示されるとおり、信託設定者たる国民にたいする受託者たる立法部の責任と義務を強調する一方、後者が前者から自律して行動することを正当化する点で議会統治体制の本質に適い、その担い手の行動を規律するうえで最適な隠喩であった（第四項）。

これにたいして第三節で検討する近代ドイツでは、ヘーゲルがその国家論において議会将社会的多元性に基礎づけようとしたように、フランス革命体制とは異なる道を選択した。ところがヘーゲルや後のシュモラーによれば、議会の機能は社会内部分利益の表出に留まり、全体利益を見極め諸利益を政治的意志へと統合する責任は、社会の彼岸にあるがゆえに中立的判断をなしうるとされる君主－官僚政府が担うことになる。このように近代ドイツ国制の特徴は、二つの民意がたがいに結合されぬまま二つの機関へ、しかも政府優位で分配された点にある（第一項）。他方、ヴェーバーは議会主義化を要求し、大衆的支持を梃子に特殊利益を超克する政治家の出現を待望した。これは「統治する議会」であるがゆえに指導者養成・選抜機関でもあった英国議会を念頭に置いていたが、ヴァイマル体制では議員選挙に純粋な比例代表制が採用され、利益・見解の細分化と小党の乱立を導いたために議会は安定的政府の基盤となりえず、むしろその対重とされた大統領が民意の代表者・公益の判定者として権威を高めた。かくして帝政期における「民意の二元主義」が実質的に再現された（第二項）。

以上の考察から、近代民主制の意義は、経験的民意の表出経路が制度化された結果、これ抜きに仮説的民意を定立しえなくなった点にあるが、近代ドイツでは両者の絶縁を克服できなかったために議会の無力化を招いたのにたいし、英国では与野党党首が「一对の仮説的民意」を提示し、経験的民意による裏付けを求めて競いあうかたちで両者の循環が図られ、議会統治体制は大衆民主主義に首尾よく適応したと結論づける。さらに、前近代の政治的二元主義の清算から出発した近代フランスとは異なり、ドイツは執行権優位のかたちでこれを相続する一方、英国におけるその痕跡は、行政・立法を一身に担う与党政府と将来の代替的選択肢としてみずからを提示する野党との対抗関係に現れると指摘する。

第二章 国家形成史における『団体』の位相

第二章では政治と社会を媒介するものとして中間団体に注目し、議会－政党政治との補完ないし緊張関係を視野に入れつつ、両国国制の相違を政治経済構造全体に敷衍して検討する。

第一節では、経済社会における国家の地位と機能をめぐって戦後の英独間で差異が生じた背景について、政策目標の正当性、制度的・組織的条件、伝統的観念の諸側面にわたって考察する。まず国家－団体関係の特質を把握するために、ネオ・コーポラティズム論をふり返る。すなわち多元主義において諸利益の調和は、自発的・水平的に形成される諸団体の自由な競争・交渉とその均衡において実現し、そのさい国家の役割は限定的・形式的なものに留まるのにたいして、コーポラティズムのもとで団体は垂直的に構造化された秩序のなかに地位を占める一方、国家は公益の代表者として利益調整の過程に積極的に関与する（第一項）。理念型が求める諸条件を完全に満たしてはいないにもかかわらず、ドイ

ツではコーポラティズム的な協調政治が実現したが、その背後には戦後復興という明瞭な公益概念、労働陣営の分権性を補完する組織構造、国法による労使協調の秩序づけ、公的権威の責任について広く受け容れられた正統性など、諸利益の調整可能性を高める諸要素が存在した（第二項）。ひるがえって類似の試みが実を結ばなかった英国では、実行可能な公益の設定を困難にした経済諸部門、就中金融・製造業間の歴史的対立、労働組合の分権的構造と労働党にたいする自律性、自由や自発性といった価値観への傾倒が、諸利益の協調と政府の積極的行動の両者にとって制約として作用した（第三項）。

国家の正統性および国家－団体関係をめぐる相違は、国家形成の歴史的過程に照らしつつ理解される必要があるとの観点から、第二節ではドイツについて、領邦絶対主義以来の行政中心の国家形成について検討する。すなわち宗教改革と自然法論は公的権威の倫理的責務を強調する役割を果たし、加えて都市行政における「ポリツァイPolizei」は統治者の包括的かつ干渉的な行動を促す触媒となった（第一項）。また「法治国」概念は、君主であれ人民であれ恣意に基づく統治を排し、理性に裏打ちされた自由の実現に奉仕するよう求めることで、一九世紀における官僚支配の正当性を基礎づけた（第二項）。さらに、公私両領域の截然たる峻別によって特徴づけられる西欧流の古典的自由主義とは異なり、両者を媒介する機関として「中間団体Korporation」を重視した点にドイツ自由主義の特質が見出されるが、こうした団体社会像が近代において意義を獲得した背景として、啓蒙専制から国制改革を経て、三月革命に到るまでの国家－社会関係の歴史的展開をふり返る必要がある。すなわちプロイセンでは〈上から〉の改革が漸進的に遂行されたものの、新旧両社会像が長らく混在した。自由化と産業化、これらが惹起する経済的・社会的諸問題は国家－社会関係の再構成を迫ったが、このとき諸個人を有機的に公共空間に結びつけ、国家の責任が拡大するなかでなお社会に自己統治の領域を確保させるものとして団体への再評価が高まり、ヘーゲルその他の所論に示されるとおり、三月前期の政治思想において国制の基幹的構成要素と位置づけられた。実際に一九世紀最終四半世紀の自由経済の転換期に経済社会は急速かつ拡大的に組織化され、さらに同時期の民主化が諸集団による政府への働きかけを活性化させたように、政経両領域はたがいに接近することになった。こうした文脈のなかで公的秩序にたいする責任と権限を団体に附与するべく会議所制度や職能議会構想が生まれたが、このように社会内諸アクターに幅広く利益代表の機会を保証する試みは、公益のために社会政策等をつうじて積極的に行動する超然的ポリツァイ国家の伝統と相互補完的な関係にあった（第三項）。

ひるがえって第三節では英国における、政府に特段の優位性を認めない多元論的な政治社会の形成・発展過程について考察する。J・S・ミルの『代議制統治論』に見出されるような温情主義的な国家への忌避は、高度に自律化・制度化した国家の不在という歴史的経緯を反映するものであり、その一端は制定法上公権力を表象するために「国家」ではなく「王冠」概念が用いられた事実にも現れる（第一項）。他方で、国家の最小化とこれにたいする社会の優位を強調する言説は、統治の欠如ではなく、諸利益の調整と指導を社会内有力集団みずからが担うことを意味する。近代英国社会も階層の差異に彩られていたが、ジェントルマンの条件の非形式性に示されるとおり、階層間の移動と同化を許す程度には開放的であった。かくして立身のための競争や既成秩序への自発的順応が自由な市民社会の形成を助ける一方、ドイツのように国家とその官僚が階級関係の調整のために強制的平

準化や干渉に乗りだす必要を免れた（第二項）。他方、メイトランドの法制史研究によれば、英国には特有の団体理論が存在した。すなわち法的「信託」を活用することで、ローマ法を継受した諸国において団体を君主ないし国家に従属させた擬制および特許理論を迂回することができた。この点で団体存立にあたって国家の認可を必要とした大陸とは対照的であり、前国家的自律性を維持する多様な団体の存在と、包括的な国家概念の不在を背景として、ラスキが示したような多元的政治秩序像の展開が可能になった（第三項）。

このように公的権威を頂点とする諸団体の垂直的構造化と、そうした権威の不在および諸利益の自発的調整という点で独英の利益代表・媒介制度は区別される。ヒンツェによれば、大陸における三部会型・身分－議会制の発展が君主権力の強化の随伴現象であるのにたいして、英国では集権化の度合が限定的であったために二院制議会が存続し、諸身分間の懸隔は大陸ほど顕著なものとはならなかった。こうした国制史の文脈のもと、ドイツでは利益代表機関とこれを統合する行政機構が対となる伝統的国制像が政府主導のコーポラティズムの成立を容易にするとともに、第二次世界大戦敗戦に到るまで議会主義の確立を妨げる背景となったのにたいし、英国では利益の表出・統合の責任を政党に独占させる議会主義の代表理論がコーポラティズムの正当性を損ねる作用を及ぼしたと結論づける。

第三章 超然統治と利益政治

後半二章では、独英それぞれについて、産業化に伴う社会構造の再編と民主化による有権者層拡大が既存の国制に及ぼしたインパクトと反作用を検討し、前二章で展開した国制史研究を政治的・社会的近代化という動的側面において補完する。

第三章は、近代ドイツにおける権威主義的な利益統合様式（国家コーポラティズム）の限界とそこからの転換過程を分析する。

第一節では一九世紀における利益代表制度の特質と産業化に伴う既存制度への圧力の政治的意義について、ヴィンクラーらの所説に依拠して検討する。活潑な利益政治は産業化以降の現象だが、国家－団体関係に関わる制度の設計にさいして参照されたのは前近代以来の国制観であり、そこでは団体の存立を国家の承認に基礎づけることが重視された（第一項）。商工業問題にかんして当局に意見具申する機関として設置された「会議所」は、団体に公権力へのアクセスを保証する一方、それをつうじて諸利益の国家への包摂と体制内化を促すことが期待された。ところが産業化とともに周縁化を余儀なくされた手工業や農業にとって会議所は国家による保護のための装置として注目を集め、その地位を享受するか否かが政治争点化するに到った。すなわち既存制度は産業化とともに意味変容を経験した（第二項）。他方、産業化の担い手たる工業利益にとって、こうした公的制度は軛にもなりかねず、国家にたいする圧力行使のために多元主義的アプローチも併用した。民主化はこうした手法を利用可能にしたが、ドイツでは議会主義化の契機が欠けていたため諸党派・諸利益の糾合ではなく分極化を促し、その確執は国家の政治的操作能力を高めた。職能身分代表議会構想はこうしたメカニズムを制度化する試みであるが、政府の調整権力が諸利益の均衡に基づくものであるかぎり、この均衡が産業化の加速によって不断の動揺を免れぬ状況では確固たる基盤を得られず、ここに国家コーポラティズムの過渡的性格は

明らかであった（第三項）。ドイツでは官僚制の発展が産業化に先行したために、利益政治の活性化は国家の庇護をめぐる競争とその調整能力の強化を招いた。しかし政府が諸党派との「擬似議会主義」的な取引と利益調整にみずから従事したことは、超然性という正統性イデオロギーを毀損する虞を秘めてもいた（第四項）。

第二節では政府の利益包摂能力の限界を示すものとして、労働者階級の擡頭とそれにたいする反作用について検討する。問題の核心は、代表と交渉の集合的主体の地位を労働者に承認することに踏みきれなかった点にある。団体としての同権的処遇の拒絶と、労働者を保護の客体とする社会政策は表裏一体の現象である。この点で「労働会議所」法案は政策的分岐点となりえたが、市民的主体像において独立自営が重視されるかぎり、頓挫は避けられなかった（第一項）。他方、工業化に伴う労働者人口の増加は必然的に社会民主党の勢力を伸長させたが、局面打開には繋がらなかった。というのも擬似議会主義や三級選挙制を擁するプロイセンに高度の自律性を保証する連邦参議院のために、既成エリートとその同盟者は帝国政府による政策転換を阻止することができたからである（第二項）。第一次世界大戦の総動員体制が、こうした状況に風穴を穿った。戦時生産の死活的な重要性は労働者の地位を否定なく高め、祖国補助勤務法においてついにその代表資格を認知させた。こうした戦時コーポラティズムの経験は、産業界の再編統合、敗戦による官僚政府の威信失墜、さらに議会における社民党の漸進的地位向上とも相俟って、労使関係の転回を準備し、戦後の社会コーポラティズムの土台を提供した（第三項）。

紆余曲折を伴った労働者包摂の過程を辿ることで、とくに帝政末期における社民党の疎外は、議会制と国家コーポラティズム的制度との対抗関係を明るみに出すものであり、労働者包摂問題とは、畢竟ドイツ帝国の国制問題にほかならなかったと結論づける。

第四章 敵対と合意の政治

第四章では、ドイツと類似の動向に直面したにもかかわらず、利益統合の主軸が、行政一団体ではなく、議会一政党に置かれた英国国制の特質について考察する。

第一節では比較論のための視角を示す。すなわち自由主義的教説の強力さにもかかわらず、一九世紀末以来英国でも産業化・都市化・参政権拡大等近代化に伴う諸現象に促され、経済社会にたいする政府の責任を強調する集産主義的政策が拡大的に展開された（第一項）。したがって諸条件の相違にもかかわらず類似の政策が採用された背景とともに、こうした差異が政策の担い手に及ぼした影響について検討される必要がある。ここで注目されるのは、政治的参入機会を左右する国制の構造的特質と、それによって規定される政党の役割である。責任内閣制と選挙制改革によって、英国の政党は部分利益の表出よりも政権の獲得を第一義とするようになり、政党指導者には、労働者も含めて有権者の最大限の支持を克ちとる能力が求められた（第二項）。

こうした観点から第二節では、トーリーがその保守的理念を集産主義に結合させ、大衆民主主義に順応した過程について検討する。政治エリートの指導力の源泉は、争点形成をつうじて有権者の欲する利益を構築し、有権者に自己と社会を理解するための魅力的な解釈を提供し、またそうした社会像の庇護者としてみずからを印象づけるべく言説を駆使し、

あるいはすでに正当性を得た理念を適切に再定義し、その構想に接合する能力にある（第一項）。政治的権威の尊重と既存秩序の保全は、保守党の基幹的価値観を構成した。加えてトーリーは、成層化された社会観に基づき力と義務の不平等な分配を当然視し、アリストクラシーによる政治指導の独占を正当化する一方、人民にたいする家父長的責務を強調した。こうした階級社会観は、マルクス主義者とは異なり、諸階級の対立ではなく調和を訴える点で特徴的であった（第二項）。対照的に自由主義者の社会の単位はあくまで個人である。こうした社会観は旧体制の解体に資すると同時に、産業化と社会再編の触媒となることで新たな階級分化をもたらし、トーリーの階級制的社会観を再生させる余地を生み出した。折しも有権者層が拡大するなか、保守党は階級間の調和のために社会政策を陸続と打ち出し、都市労働者の支持獲得を図った。その姿勢はドイツの保守主義者と類似するものの、英国では産業化に先だって議会統治体制と競争的政党政治が確立していたために、集産主義は官僚政府ではなく、政党によって担われた（第三項）。このように理念は政党の政策革新において重要な要素だが、グリーンリーフによれば、英国の政党を特徴づけるのはその一貫性ではなく曖昧性であり、それなくして有権者の関心に機敏に反応する柔軟性を保持しえなかった。そのために自由主義・集産主義はそれぞれ無数の変異をもつとともに、基幹的価値観と関連づけられるかぎり、いかなる政党にも採用されえた（第四項）。

第三節では戦間期における主要政党の路線転換について、政党のイニシアティブと理念に着目して検討する。英国の労働者政治運動は労働組合や急進自由主義、フェビアン主義など多様な勢力に担われ、マルクス主義の影響は限定的であった。このことは実際主義的な性格を培うとともに、他党派からの警戒を招くことなくその主張を広く浸透させることを可能にしたが、労働党が階級政党として自立することを妨げる原因ともなった。この意味で大战後の社会主義綱領の採択は、元来従属的な立場で提携してきた自由党からみずからを差別化する契機となり、ドイツ同様戦時下において自己意識の覚醒や組織化の進展を経験した労働者の票を自党に結集させることで、労働党は政党システムの一部を占めることに成功した（第一項）。戦間期保守党にとって関税改革は、その政策刷新能力の試金石であった。それは帝国の富と力の創造機構の礎をなす自由貿易論からの転換を意味するだけに党内からも異論を惹起したが、ジョーゼフ・チェンバレンの急進主義や「保守主義の危機」をめぐる議論など世紀初頭来からの蓄積を経て政策転換の論理が構築され、三〇年代における経済環境の変化を機に断行された（第二項）。政策転換は、政治的権威と保護の責務を重視する伝統的理念、階級横断的な「ワン・ネーション」政党への指向に加え、ビーアによれば、こうした観念を政治的文脈に即して創造的に解釈し、新たな意味を附与しえたことで可能になった。この能力は競争的な政党政治の所産でもあり、そこでは「野党」さえ、大陸とは異なり、部分利益の代理というより政権の代替的選択肢と位置づけられた。以上から、政党の機能は他の諸機関との政治的相互作用のなかで形成されるのであり、これらとともに国制の全体的特徴を構成していると結論づける（第三項）。

章末では、二大政党は、敵対政治の見かけの背後で、時代に応じて更新される合意の基盤を共有するよう迫られてきたと指摘し、ポスト階級社会におけるその変容と持続について若干の展望を記す。